

1º.- Con fecha 16 de agosto de 2024, tuvo entrada en RENFE-Operadora, E.P.E., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley de Transparencia), una solicitud de registrada con número 001-094924. A partir de dicha fecha comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la citada ley para su resolución, plazo que fue ampliado por una mensualidad adicional en virtud del párrafo segundo del citado artículo.

2º.- El contenido de la solicitud es el siguiente:

Solicitud 00001-00086978:

«Asunto

Solicitud de información

Información que solicita

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Vigo-Urzáiz procedentes y con destino de las estaciones de Santiago de Compostela, Pontevedra, A Coruña, Vilagarcía de Arousa, Ourense, Madrid y Barcelona, desglosando el dato de cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Vigo-Guixar procedentes y con destino de las estaciones de Santiago de Compostela, Pontevedra, A Coruña, Vilagarcía de Arousa, Ourense, Madrid y Barcelona, desglosando el dato desde cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de A Coruña procedentes y con destino de las estaciones de Santiago de Compostela, Ferrol, Vigo-Urzáiz, Vigo-Guixar, Pontevedra, Vilagarcía de Arousa, Lugo, Ourense, Madrid y Barcelona, desglosando el dato desde cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Ourense procedentes y con destino de las estaciones de A Coruña, Ferrol, Lugo, Monforte de Lemos, Vigo-Urzáiz, Vigo-Guixar, Pontevedra, Santiago de Compostela, Vilagarcía de Arousa, A Gudiña, Madrid, Barcelona, y Alicante, desglosando el dato desde cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Lugo procedentes y con destino de las estaciones de A Coruña, Ourense, Monforte de Lemos y Madrid, desglosando el dato desde cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Santiago de Compostela procedentes y con destino de las estaciones de A Coruña, Vigo-Urzáiz, Vigo-Guixar, Pontevedra, Vilagarcía de Arousa, Ourense, Madrid y Barcelona, desglosando el dato desde cada una.

Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Pontevedra procedentes y con destino de las estaciones de Santiago de Compostela, Vigo-Urzáiz, Vigo-Guixar, A Coruña, Vilagarcía de Arousa, Ourense, Madrid y Barcelona, desglosando el dato de cada.

*Viajeros y viajeras durante el año 2023 en la estación de Ferrol procedentes y con destino de las estaciones de A Coruña, Santiago de Compostela, Ourense y Madrid, desglosando el dato desde cada una.
Se adjunta solicitud.»*

3º. - Una vez analizada la solicitud, se aprecia que su contenido es prácticamente idéntico al de las solicitudes 00001-00086978 y 00001-00086979, planteadas por la misma peticionaria y objeto de la oportuna Resolución y reclamación, que fue desestimada por Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) 509/2024 de 24/7/2024, al considerarlas abusivas y contrarias a la finalidad de la Ley de Transparencia.

Así, en tanto que coincide la peticionaria, el ejercicio para el que solicita la información (2023) y en una inmensa mayoría, las relaciones de estaciones sobre la cuales se solicitan cifras de viajeros son de aplicación los motivos de inadmisión recogidos en el artículo 18.1. e) de la Ley de Transparencia en cuanto que la solicitud resulta (i) manifiestamente repetitiva y (ii) tiene un carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, todo ello sin perjuicio de la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

De acuerdo con el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, del CTBG, una solicitud será manifiestamente repetitiva, entre otros, al darse alguna de las siguientes circunstancias:

- Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna de las causas de inadmisión en los términos del artículo 18.

En todo caso, la respuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación recurso contencioso-administrativo sin que estos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

En este sentido, el objeto de la solicitud ya fue resuelto mediante la Resolución del CTBG 509/2024 de 24/7/2024, la cual hace referencia a las Resoluciones del CTBG 250/2021 y 251/2021, de 28 de julio de 2021, que desestimaron reclamaciones planteadas con relación a solicitudes de similares bajos los siguientes criterios:

En el caso analizado, entendemos que se debe aplicar el concepto de abuso de derecho en la solicitud de acceso presentada por el interesado, dado que, aun buscando con la

misma una apariencia de buen derecho por fundamentarla en la LTAIBG, realmente pretende conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos elaborada por terceros. Podemos concluir que esta actuación es contraria a la buena fe. (...)

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma..."

En el mismo sentido, la Sentencia dictada en el recurso de Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que "El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular."

A nuestro juicio, la solicitud de acceso tampoco cumple con la finalidad de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Consecuentemente, no está justificada con la finalidad de la ley.

En atención a lo expuesto, no es aceptable que una sociedad mercantil, con el único fundamento de la titularidad pública de sus acciones, tenga que atender de forma recurrente peticiones detalladas y prolijas de información sobre la explotación de sus servicios, derivando en una carga que el resto de los operadores de transporte no tiene. En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/003/2016, que se ajustarán a la Ley de Transparencia las que tengan por finalidad someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Por lo tanto, a sensu contrario, no tienen encaje en la Ley de Transparencia las solicitudes que no puedan reconducirse a las finalidades anteriormente referidas, de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Partiendo del criterio invocado, la solicitud no manifiesta ningún motivo o finalidad, de carácter público o privado, que justifique los trabajos de elaboración de una base de datos como la solicitada y el tratamiento, «a la carta», de la información. Atendiendo al volumen y al elevado

grado de detalle de la información requerida, cabe advertir que el objeto de la solicitud es acceder a información detallada, y privilegiada, sobre oferta, demanda y cantidades vendidas por una mercantil que compite con otros operadores en el mercado. En concreto, se pretende obtener un estudio sobre una parte muy relevante de los servicios que presta Renfe Viajeros para replicar, en algún modo, una base de datos elaborada por terceros, lo que constituye un ejercicio anómalo y abusivo del derecho de acceso regulado en la citada Ley de Transparencia. Viene al caso la sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2021 (Recurso 1/2021), que sentó que: *«el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales, a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate»*. No corresponde trasladar una parte de la carga y coste de su realización a quien no puede presumirse que resultará beneficiado por su resultado.

No justifica este tipo de solicitudes el hecho de que el operador o la Administración publique determinados datos o estudios cuando considera que tienen interés para sus clientes o el público en general. Tampoco justifica este tipo de solicitudes el hecho de que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, otras autoridades u organismos, hagan públicos determinados datos de manera voluntaria. Cuando las Administraciones públicas, condición que no concurre en el prestador del servicio, deciden la publicación de información, estudios o estadísticas de las que se hacen eco los medios de comunicación, lo hacen en el ejercicio de sus potestades y ponderando el interés general. Pero no debe confundirse ese interés general apreciado discrecionalmente con el interés particular en conseguir que se elaboren y entreguen informes *«a la carta»*, sin soporte de procedimiento administrativo alguno. Así lo tiene reconocido la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que *«El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.»*

En este sentido, teniendo en cuenta que la financiación de Renfe Viajeros se realiza con ingresos de mercado y que no ejercita potestades administrativas, el propio CTBG ha reconocido en diferentes Resoluciones que no pueden aplicarse a dicha mercantil, dada también esa personificación jurídico-privada, criterios y doctrina que se han sentado para organismos públicos que se someten a derecho administrativo, que ejercen potestades administrativas y que se financian con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Es preciso resaltar que el coste de la atención de peticiones como la que ahora nos ocupa por una entidad que no recibe financiación presupuestaria para ello supone una carga económica que sus competidores, operadores privados, no tienen.

Sin perjuicio de las consideraciones precedentes, resultaría de aplicación complementaria el artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia según el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de

septiembre, del CTBG. En servicios susceptibles de competencia en el mercado, los datos detallados y desglosados de demanda y ventas no se hacen públicos por ningún transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Facilitar determinada información, con alto grado de detalle, sobre estos aspectos, que el derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, resulta contrario a los intereses económicos de la empresa concernida. Los servicios comerciales que presta Renfe Viajeros, además de competir con otros modos de transporte (principalmente con aviones, autobuses y coches particulares), se encuentran abiertos a la competencia intramodal. En cuanto a los servicios sometidos a obligaciones de servicio público, debe tenerse en cuenta que compiten también con otros modos de transporte y que está prevista su licitación competitiva.

En mérito de lo que antecede, se acuerda la inadmisión de la solicitud formulada.

4º.- Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de notificación de la presente Resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

Madrid, en fecha de la firma electrónica.

El Director General Adjunto a la Presidencia, Estrategia y Relaciones Institucionales de
RENFE-Operadora E.P.E.

Sergio Bueno Illescas

En virtud de Resolución de 13 de febrero de 2024, de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, E.P.E., sobre delegación de competencias, publicada en el Boletín Oficial del Estado n.º 56, de 4 de marzo de 2024